Deutscher Bundestag **Drucksache 18/11650**

18. Wahlperiode 23.03.2017

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (19. Ausschuss)

zu dem Antrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD – Drucksache 18/8862 –

Sozialen Basisschutz in Entwicklungsländern schaffen

A. Problem

Das Recht auf soziale Sicherheit ist in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen (VN) verankert und wurde im Rahmen des Internationalen VN-Sozialpakts erneut bekräftigt. Die Internationale Arbeitsorganisation (International Labour Organisation, ILO) legte die Mindestnormen der sozialen Sicherung für den formalen Sektor fest, und später wurde in diesem Rahmen eine Mindestsicherung für alle gefordert. Mit der Verabschiedung der Millenniumsentwicklungsziele (Millennium Development Goals, MDGs) strebte man die Halbierung des Anteils der Hungernden und der unterhalb der Armutsgrenze lebenden Menschen bis 2015 an.

Dieses Ziel konnte aber nicht erreicht werden, und die VN im September 2015 die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung samt der Nachhaltigen Entwicklungsziele (Sustainable Development Goals, SDGs) verabschiedet. Mit der Umsetzung dieser SDGs soll nun die extreme Armut beseitigt werden, denn noch immer leben etwa 1,2 Milliarden Menschen von weniger als 1,25 US-Dollar pro Tag unterhalb der Armutsgrenze. Fast 900 Millionen Menschen hungern, und es sterben rund 20 000 Menschen täglich an den Folgen von Unterernährung und vermeidbaren Krankheiten. 73 Prozent der Weltbevölkerung müssen weiterhin ohne eine umfassende soziale Absicherung leben.

Insbesondere soziale Sicherungssysteme sind nach Auffassung der Antragsteller ein wichtiges Instrument zur Armutsbekämpfung. Sie können für mehr Chancengleichheit zwischen den Geschlechtern sorgen, wenn sie diskriminierungsfrei angewendet werden, und haben nicht zuletzt produktivitätssteigernde Effekte, fördern politische Stabilität und wirtschaftliche Teilhabe. Nach Auffassung der Antragsteller bestehe der Basisschutz aus vier Kernelementen, nämlich gesundheitliche Grundversorgung für alle, Einkommenssicherheit, Absicherung bei Arbeitslosigkeit und Geringverdienst sowie Schutz vor Altersarmut.

Studien der ILO zeigen, dass auch in Niedriglohnländern ein Basisschutz finanzierbar ist. Grundsätzlich liegt die Finanzierungsverantwortung für die soziale Sicherung der Bürger bei den nationalen Regierungen. Diese Verantwortung ist Voraussetzung einer Anschubfinanzierung.

Zu Recht, so die Antragsteller, werde die Einrichtung eines sogenannten VN-Weltsolidaritätsfonds (Global Fund for Social Protection) zur internationalen Sicherstellung der Finanzierung des sozialen Basisschutzes debattiert.

B. Lösung

Annahme des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD, bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Ablehnung des Antrags.

D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Antrag auf Drucksache 18/8862 anzunehmen.

Berlin, den 8. März 2017

Der Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Dagmar G. Wöhrl
Vorsitzende

Dr. Georg Kippels
Berichterstatter

Stefan Rebmann
Berichterstatter

Heike Hänsel
Berichterstatterin

Uwe Kekeritz
Berichterstatter

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Bericht der Abgeordneten Dr. Georg Kippels, Stefan Rebmann, Heike Hänsel und Uwe Kekeritz

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat die Vorlage auf **Drucksache 18/8862** in seiner 179. Sitzung am 23.06.2016 beraten und an den Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung zur federführenden Beratung und an den Auswärtigen Ausschuss, den Haushaltsausschuss, den Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe und den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Die Antragsteller fordern unter Berücksichtigung des bestehenden finanziellen Handlungsrahmens von der Bundesregierung den Einsatz für den Auf- und Ausbau universeller sozialer Basisschutzsysteme sowie den Aufbau und die Stärkung von Gesundheitssystemen.

Weiterhin solle die Bundesregierung die Partnerländer beim Aufbau transparenter, effizienter und nachhaltiger Verwaltungs- und Steuersysteme unterstützen. Hierzu gehöre nach ihrer Auffassung auch die Förderung von Strukturen zur guten Regierungsführung in den Partnerländern.

Die Bundesregierung wird aufgefordert, den Partnerländern bei der Erstellung eines Systems zur Geburtenregistrierung behilflich zu sein, denn dieses sei zentral für den Zugang zu sozialen Leistungen.

Die Antragsteller stellen heraus, dass es notwendig sei, Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen (Non Governmental Organisations, NGOs) am Implementierungsprozess zu beteiligen.

Des Weiteren soll sich die Bundesregierung für die Einsetzung des VN-Weltsolidaritätsfonds stark machen und sie konstruktiv begleiten.

Schließlich stellen die Antragsteller heraus, dass es wichtig sei, dass die Bundesregierung auf europäischer und internationaler Ebene darauf hinwirke, Ressourcen, Expertise und Kapazitäten zur Unterstützung des Aufbaus nationaler sozialer Sicherungssysteme effektiv und effizient zu bündeln.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Auswärtige Ausschuss** hat die Vorlage 18/8862 in seiner 74. Sitzung am 06.07.2016 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Antrags.

Der **Haushaltsausschuss** hat die Vorlage 18/8862 in seiner 81. Sitzung am 22.09.2016 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Antrags.

Der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** hat die Vorlage 18/8862 in seiner 81. Sitzung am 08.03.2017 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Annahme des Antrags.

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** hat die Vorlage 18/8862 in seiner 80. Sitzung am 08.03.2017 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Antrags.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung** hat die Vorlage in seiner 79. Sitzung am 08.03.2017 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Antrags.

Die **Fraktion der CDU/CSU** führt aus, dass es ein wenig erstaunlich sei, dass man das Thema des sozialen Basisschutzes im Kontext von Entwicklungszusammenarbeit (EZ) genau entgegengesetzt zur deutschen Historie thematisieren könne und müsse. In Deutschland wäre dieser Basisschutz im 19. Jahrhundert eine Reaktion auf die Industrialisierung gewesen, sei also bereits im fortgeschrittenen Prozess der wirtschaftlichen Entwicklung entworfen worden. Bei der EZ werde dieses Instrument als ein wesentlicher Baustein hin zu einer Förderung des wirtschaftlichen Aufbaus betrachtet. Man versuche so, der Bevölkerung im Rahmen von Selbständigkeit oder Beschäftigung eine Absicherung zu ermöglichen, die dann bei Arbeitslosigkeit, Krankheit und Alter greifen würde. Im Antrag werde zutreffend darauf hingewiesen, dass es große Herausforderungen gebe, sowohl im formellen Sektor als auch im informellen Sektor. Es sei entscheidend, dass man den Vertretern der Partnerländer im Rahmen der begleitenden Bemühungen immer wieder deutlich mache, dass der Grundgedanke eines sozialen Basisschutzes in allen Bereichen wichtig sei und aufgenommen werden müsste. Deshalb könnten und dürften alle Beistandsleistungen immer nur Übergangsbegleitungen sein. Es müsse vor Ort eine dauerhafte Implementierung in das staatliche System erfolgen. Das sei eine der wichtigsten Informationen, die bei den begleitenden Maßnahmen erfolgen müsse. Man müsse auch herausfinden, auf welcher Ebene es tatsächlich erfolgversprechend sein könnte, die eigene Expertise und Kapazitäten für den Aufbau einfließen zu lassen. Da könnten die NGOs, bilaterale Regierungsverhandlungen, aber auch die klassischen Sozialversicherungsträger im entwicklungspolitischen Prozess einen notwendigen Beitrag erbringen, wobei die lokalen Besonderheiten in ausreichendem Maße berücksichtigt werden müssten. Der Antrag gehe auf alle wichtigen Punkte ein, und dementsprechend werde die Fraktion der CDU/CSU ihm zustimmen.

Die **Fraktion der SPD** unterstreicht, dass sich die Mitglieder des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (AwZ) einig darin seien, dass sie eine nachhaltige Entwicklung wollten. Man stimme ebenfalls überein, dass eines der Hauptschlüsselelemente die soziale Basisabsicherung sei, zumal 73 Prozent der Weltbevölkerung immer noch nicht über einen sozialen Basisschutz verfügen würden. Man habe sich dementsprechend in dem vorliegenden Antrag darauf konzentriert, wie man einen sozialen Basisschutz auf den Weg bringen könnte. Mit den 13 Forderungen habe man auch die wichtige europäische Ebene mit einbezogen. Beim sozialen Basisschutz sei interessant, in welcher Form die Partnerländer von der Bundesregierung beim Aufbau von Verwaltungs- und Steuerstrukturen unterstützt würden. Man habe aus Ebola und anderen Krisen gelernt, dass man zwar handlungsfähige und robuste Gesundheitssysteme vor Ort aufbauen könnte, aber die Verwaltungs- und Steuerungsstrukturen müssten ebenso funktionieren. Man werde zukünftig auf europäischer Ebene eine verstärkte Verzahnung vornehmen müssen. Die Fraktion der SPD unterstütze und befürworte den Antrag vollumfänglich.

Die **Fraktion DIE LINKE.** merkt an, dass man festhalten könne, dass in dem vorliegenden Antrag nichts ganz Falsches stehe. Man könne feststellen, dass in jeder Legislaturperiode die Forderungen nach Social Protection Floors gestellt würden, allerdings stehe hier alles unter Finanzierungsvorbehalt. Dieser Satz finde sich als erster Satz bei den Forderungen, und es sei ein schwaches Zeichen, wenn man das Thema tatsächlich als wichtig erachten würde. Man müsse wissen, dass die Bundesregierung in den letzten Jahren auf europäischer Ebene alles dafür getan habe, die sozialen Sicherungssysteme, beispielsweise in Griechenland, durch die Austeritätspolitik massiv zu schwächen. Jeder vierte Grieche sei mittlerweile nicht mehr krankenversichert, es gebe nur noch Notfall- oder Solidaritätskliniken, und die griechische Bevölkerung sei auf den Stand eines Entwicklungslandes zurückgeworfen worden. Anspruch und Realität würden also weit auseinander klaffen. Die Schwäche des Antrages liege im fehlenden Bezug zum aktuellen Handeln, wie sich in der gegenwärtigen Handelspolitik zeige. Die Fraktion DIE LINKE. habe immer kritisiert, dass man beim Aufbau sozialer Sicherungssysteme durch kleine Projekte oder private Mikrofinanzierungen nicht weiter komme. Sie würden nämlich kein Ersatz für eine nationale Renten- und Gesundheitsversicherung sein. Für einen solchen Sozialstaat benötige der Staat Einnahmen, die er aus Steuern und Zöllen, wie in Entwicklungsländern üblich, generiere. Es stelle ein Riesenproblem für diejenigen Staaten dar, die 30 bis 40 Prozent ihres Staatshaushaltes durch Zolleinnahmen bestreiten würden, wenn mit Wirtschaftspart-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

nerschaftsabkommen die Zölle um 80 bis 90 Prozent abgebaut würden. So könnten sie keine sozialen Sicherungssysteme stärken, und auch die Kompensationszahlungen würden das nicht ausgleichen können. Die Fraktion DIE LINKE. werde sich bei dem vorliegenden Antrag enthalten, da nichts Falsches enthalten sei.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** weist darauf hin, dass sie unterstreichen wolle, dass in dem Antrag nichts Falsches stehe. Er beinhalte vielmehr eine Zusammenstellung von Fakten, die seit Jahren bekannt seien. Insofern tendiere der Neuigkeitswert gegen Null. Es würden Bezüge hergestellt zur Menschenrechtskonvention, zum Sozialpakt der VN von 1966, zu den Kernarbeitsnormen der ILO; man beziehe sich außerdem auf Busan, Accra und Paris, und schließlich werde die Bundesregierung gebeten unter Berücksichtigung des bestehenden Finanzrahmens in diesem Sinne zu arbeiten. Das sei problematisch, da eine Konkretisierung nirgendwo gegeben sei. Ohne zusätzliche finanzielle Mittel würden die Forderungen größtenteils ins Leere laufen. Die Registrierung von Geburten sei ein neuer Aspekt, der wichtig sei. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN werde sich bei dem Antrag enthalten.

Berlin, den 8. März 2017

Dr. Georg Kippels
Berichterstatter

Stefan Rebmann
Berichterstatter

Heike Hänsel
Berichterstatterin

Uwe Kekeritz
Berichterstatter

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.